

国家戦略特区ワーキンググループ ヒアリング（議事要旨）

（開催要領）

- 1 日時 令和4年2月25日（金）16:31～17:00
- 2 場所 永田町合同庁舎7階特別会議室等（オンライン会議）
- 3 出席
 - ＜WG委員＞

座長	八田 達夫	アジア成長研究所理事長 大阪大学名誉教授
座長代理	原 英史	株式会社政策工房代表取締役社長
委員	落合 孝文	渥美坂井法律事務所・外国法共同事業 パートナー弁護士
委員	中川 雅之	日本大学経済学部教授
委員	本間 正義	西南学院大学経済学部教授
 - ＜関係省庁＞

	長井 俊彦	農林水産省経営局審議官
	望月 健司	農林水産省経営局農地政策課長
	小林 大樹	農林水産省大臣官房政策課長
 - ＜事務局＞

	山西 雅一郎	内閣府地方創生推進事務局次長
	三浦 聡	内閣府地方創生推進事務局審議官
	黒田 紀幸	内閣府地方創生推進事務局参事官
	樋口 聡	内閣府地方創生推進事務局参事官

（議事次第）

- 1 開会
 - 2 議事 農地の適切な利用を促進するための施策について（農地所有適格法人の資金調達の円滑化について）
 - 3 閉会
-

○黒田参事官 それでは、これから国家戦略特区ワーキンググループヒアリングを開催させていただきます。

今回は農林水産省に御参加いただいております。お忙しいところ、どうもありがとうございます。

本日のテーマでございますが、「農地の適切な利用を促進するための施策について（農

地所有適格法人の資金調達の円滑化について)」でございます。

本日、配付資料は農林水産省より御提出いただいております。

資料、議事ともに公開ということでございます。

本日の流れでございますが、農林水産省から御説明をいただきまして、この後、先生方の質疑応答ということで進めさせていただきたいと存じます。

それでは、以後の議事進行は八田座長、よろしくお願いいたします。

○八田座長 本日はお忙しいところをお集まりいただきまして、ありがとうございます。

それでは早速、農林水産省から御説明をお願いしたいと思います。よろしくお願いいたします。

○長井審議官 農林水産省経営局審議官の長井でございます。

それでは、資料に即しまして説明をさせていただきます。

1枚目、農業者による事業展開の促進ということでございます。左側にありますように、農業の成長産業化を図るには、農業者による活発な事業展開を促していく必要がございます。例えば中心経営体による持続的な農地利用や認定農業者等による広域的活動・経営多角化等に対しまして、融資面での後押しが重要でございます。

一方、法人におきましては、融資以外に、出資により資金を調達する場合がありますが、法人の農地取得につきましては、一つ目としましては水管理や土地利用に支障が生じるのではないかと、また、二つ目としては、収益が上がらなければ、安易に農業から撤退するのではないかと、右側に撤退の事例がございます。三つ目としましては、農地を不適正利用、転売や転用、資材・産廃置場化するのではないかと、といったことを心配する声がございます。

このため、出資に関連しましては、農地所有適格法人要件の議決権要件によりまして、農業者による農業の決定権の確保をしているところでございます。

2枚目をお開きいただきます。こうした状況の中で、資金調達の関係でございますが、左の上でございますように、昨年5月に農林水産省が公表いたしました「人・農地など関連施策の見直しについて」という取りまとめの中では、ここにありますように、地域に根差した農地所有適格法人が、地元の信頼を得ながら実績を上げ、さらに農業の成長産業化に取り組もうとする場合に、農業関係者による農地等による決定権の確保や農業現場の懸念払拭措置を講じた上で、出資による資金調達を柔軟に行えるようにするというところを取りまとめております。

同じ文言が、右側でございますように、昨年6月に閣議決定されました規制改革実施計画にも盛り込まれておりまして、ここでは令和4年措置となっております。

その後、検討してきたところでございますけれども、左下にありますように、昨年12月末に農林水産省が公表しました見直しの中では、今、申し上げました農業関係者による農地の決定権の確保の問題、あるいは農業現場の懸念払拭措置という部分について、引き続き丁寧に議論していく必要があるということで、農地所有適格法人の出資による資金調達につ

いては、本年6月の閣議決定を踏まえ、懸念払拭措置等を引き続き検討しているところでございます。

右側に、規制改革推進会議でも同じく、下から2番目でございますが、令和3年6月の閣議決定を踏まえ、懸念払拭措置等を引き続き検討するという形で整理されているところでございます。

このようなことから、前回、私どもから人・農地など関連施策の見直しについて説明をさせていただきましたけれども、それを踏まえた農業経営基盤促進法等の一部を改正する法案を今、閣議決定を目指して手続を進めているところでございますが、この法案の中には資金調達の部分については盛り込んでおりませんので、引き続き検討を行っていくことにしているところでございます。

説明は以上でございます。

○八田座長　ありがとうございました。

それでは、委員の方から御質問、御意見をいただきたいと思います。

本間委員、お願いいたします。

○本間委員　資金調達の円滑化については何ら実質的に議論されていないという印象なのです。様々な懸念の払拭を引き続き検討していくと言われますが、大げさではなくて、これはもう何十年も議論してきたところでありまして、なおかつ、我々としては特区で行おうという姿勢なのです。したがって、今、懸念の払拭について、何を懸念されているのか、この場でお聞かせ願えますか。

○八田座長　農林水産省、お願いいたします。

○長井審議官　先ほど説明させていただいた資料でありますように、安易に農業から撤退していくのではないかとということ、それから違反転用などもございますけれども、そうした農地の不適正利用があるといった部分です。そういった中で、農業関係者が今の農地所有適格法人については議決権の過半を占めているという中で、議決権をどうしていくのかという一方で、農業からの撤退や農地の不適正利用への対応をどうしていくのかという両面で、そのバランスをどうするのかということについて検討しているところでございます。

○本間委員　不適正利用をするのは、法人に限らず農家自身でも発生していることですし、このあたりのことは今議論する気はないのですけれども、一つ気になるというか、お聞きしたいのは、どういう形であれば懸念が払拭されたとして資金調達のより大きな道、簡単に言えば議決要件の拡大というところに結び付けられるのでしょうか。懸念の払拭の線引きがよく分からないのです。どのような状態になったら議決権の拡大をよしとするのか、そのあたりについて御見解をお願いします。

○八田座長　農林水産省、お願いいたします。

○長井審議官　今、資金調達の中で、農業関係者以外の議決権をどうしていくのかといった中で、先ほど申し上げた懸念の問題でありますとか、今まで農業者が主導権を握りながら農地所有適格法人を運営してきていますので、そうしたことを含めて、懸念と出資のバ

ランスをどうしていくのかという部分について、関係者の意見を色々聞いているということでございます。

○本間委員 これまでずっと議論してきたわけで、水かけ論をまたやっているという気がするのですけれども、どのような状況になったら議決権の拡大を認めるかというクラリフィケーションがきちんとなされないとやはりまずい。また、それを確認するためにも、特区で様々なテストを行ってみるというのが趣旨です。あらゆる懸念を払拭できるわけがない。ちょっとでも懸念があるからダメだということであれば、未来永劫解決しない話で、さっきから言っているように、農家自身もそうした不適正利用があるわけですから、農家以外の議決権を持った法人のみが対象とされるということもおかしな話です。中川委員が手を挙げているようですので、私はここでやめますけれども、今の御回答ではなかなか納得できないということです。

以上です。

○八田座長 元々本間委員が質問された基準については何も言われなかったですね。要するに、何かを検討するならば、どういうときにはこの基準が満たされ、どういう基準が満たされていないという基準を持って検討されるならば分かるけれども、それは全くお触れにならなかったということだと思います。

それでは、中川委員、お願いいたします。

○中川委員 中川です。

今の本間委員の意見と一緒です。おそらく農林水産省のお答えというのは、そういう制度を本格的に導入するためには色々な検討が必要だというお答えにはなっていますけれども、特区で実験もできないのだというお答えにはなっていないと思います。特区でやってみて、それで本当に何か懸念があるのかとか、懸念を解決するような手だてがないのかとか、そういうことをやってみることがまず必要なわけですので、特区でやってみないという理由は全くお聞かせいただいていないというのが我々の立場ということになるかと思います。

本間委員と一緒にしますので、結構です。

○八田座長 今、お二方がおっしゃったことは、要するに次のようなことではないかと思っています。

自動車を走らせたら交通事故が起きるかもしれないから、自動車を一切走らせるなという考え方が一つある。しかし世界中でそういう考え方はしていない。そうではなく、事故はある程度起きるかも知れないが、メリットはそれを上回るので、自動車を走らせる。ただし、交通信号をきちんと作り、スピード制限もする。さらには保険への強制加入制度を作って、事故が起きたときの社会的費用を最小限にする、という考え方をとっています。

この例で言えば、農林水産省も、車は一切走らせないでいこうというお考えではないと思います。改革には明らかなメリットがある以上、もし弊害のリスクもあるのならば、制度を整えて、ここまでのリスクを下げたいとお考えなのか。その基準は示してほしいとい

うのがお二方の意見だと思います。

○長井審議官 先ほどの資料の２枚目に書かせていただきましたが、我々としての方向性は、地域に根差した農地所有適格法人で、それが地元の信頼を得ながら実績を上げていく。それから資金調達をする場合、こういったケースについてどうかということは考えているところであります。ただ、それをするときには当たりまして、一方で決定権の確保と懸念払拭とのバランスをどうしていくのかということについて、引き続き丁寧に議論していきたいということで説明を申し上げているということでございます。今申し上げた方向性で考えているところでございます。

○八田座長 例えば養父市では、農地所有に関して、もし耕作放棄地にしたり、産廃置場にした場合に備えてデポジットの制度を作ったわけです。例えばそういう制度を作ることによって、リスクに対する一種の保険制度を作るということは検討していらっしゃるのですか。

もう一つ、基本的な事実として、これは本間委員がおっしゃったことだけでも、農家が所有する土地が、耕作放棄地や産廃置場にもなっています。農家以外の所有率が増えると産廃置場がどのくらい増えるというような統計はお持ちですか。これを懸念されるならば、この調査を最初にやるべきです。そして、養父市でやったように、ちゃんとものを考えて対策を考えるということをしなければいけない。農林水産省は、要するに何もしませんといい続けているだけではないですか。

今の２点について、どのようにお考えですか。産廃置場になる可能性を最小にするための手だてとしてどういう手段を講じているのですか。それは法人所有の土地だけではないと思います。農家がやることに對しても、そういう措置をどうやって講じておられるかということが必要だと思うし、仮にもし法人が特別に多いならば、それに対して養父市みたいな措置を講じられる必要があるのではないですか。

○長井審議官 １点目の話につきましては、養父市でやられているような買戻しといった保険みたいなアイデアは一つあるのかもしれませんが、色々なことも含めて、我々としても先ほど申し上げた方向性を打ち出しておりますので、その中でどういうやり方が適当であるかは、我々としても真摯に検討しているということでございます。

○八田座長 具体的にこういうことも考えていますというリストを作ってください。何も考えていないではないですか。特区では、養父市で新提案を実験して成功しました。そういう具体的な提案が何もないではないですか。

落合委員、お願いいたします。

○落合委員 ありがとうございます。

私のほうは従来からの特区ワーキングのメンバーというよりは、比較的最近から参加させていただいているところがありますので基本的なところからの御質問ですが、懸念としておっしゃっていただいていることは、具体的にどういう事項の懸念があると御認識されているのでしょうか。

○長井審議官 懸念は、先ほど申し上げたように、収益が上がらなければ安易に農業から撤退するのではないかと、農地を不適正利用するのではないかと、あるいは水管理とか地域との調和との関係で、土地利用をしっかりとやっていけるのかといった部分に懸念があるということでございます。

○落合委員 分かりました。

そうすると、例えば急に撤退をしてしまうのではないかとあったことがあるのだと思うのですが、撤退されたときにそのまま放置されると困るということになるのでしょうか。つまり、耕作放棄地みたいな形ということでしょうか。

○長井審議官 はい。

○落合委員 その部分は困るというところで分かりました。また、おっしゃっていた地域との関係というお話の中で言うと、例えば、用水路を隣も使っているのに適切に維持管理をされないと、他の農家も仕事ができなくなってしまうのではないかとあったことでしょうか。つまり、共用部分の設備なども含めて適切に維持管理をしないということが起こると、それは問題になる可能性があるということなのではないでしょうか。

○長井審議官 御指摘のあったとおりでございます。

○落合委員 分かりました。

そうすると、基本的には撤退をしてしまうことの対策だったり、あまりに営利的にしようとして、共用部分のメンテナンスとかを怠ったりしてしまうかもしれないといった弊害が起こることが懸念されるという考え方でよろしいのでしょうか。

○長井審議官 結構でございます。

○落合委員 そうすると、撤退したときにちゃんと農家のほうに引き継がれるようにするとか、もしくは資金調達をして利用しているときにも一定の維持管理がされるような方を講じるといった内容が、普通に考えると代替策になるかとは思いますが、今の御懸念からするとそういうふうになることでよろしいですね。

○長井審議官 そういうことだと思います。

○落合委員 まだ具体的に御議論はされていないのだと思うのですが、進めるためにはそういった点の検討が必要なのかなということと理解しました。その一例が、八田先生におっしゃっていただいた買戻しだったりとか、保険だったりということもあるので、それだけではなくて、途中の保有しているときの条件付けなども必要だということなのだと理解いたしました。そのあたりはより具体化をしていただくことが必要とは考えました。

頂いた資料の中では令和4年措置と書いてあるので、その範囲で御検討されるということかと想定しているのですけれども、そういうことでよろしいでしょうか。

○長井審議官 そういう中で、色々な面で検討するということでございます。

○落合委員 ありがとうございます。

最後に、令和4年までに検討するというところで、検討会の設置だったり、報告書だった

り、パブリックコメントを行ってみたり、そういうことについての御予定はどういう形なのでしょうか。

○長井審議官 現在のところは関係者の意見を聴くという形にしておりまして、パブリックコメントみたいなものは考えておりません。

○落合委員 ヒアリングされた結果を仮に政策的に反映するときは、おそらく何らかの報告書だったりを取りまとめたりが必要ということになりませんか。

○長井審議官 そういう意味では、おっしゃるとおり何らかの形で報告書というか文書的なものを出していくことは考えているところでございます。

○落合委員 分かりました。今日の時点ではお持ちではないのではないかと思いますので、そのスケジュールを明確化していただいて、事務局のほうに御連絡いただくといいのかなと思いましたので、是非よろしく願いいたします。

○長井審議官 はい。

○八田座長 その際、ヒアリングの対象者はどういう方たちですか。新しい制度設計は色々な工夫をしなければいけないと思います。

○長井審議官 そこは農地所有適格法人の方とか、そういったものを展開していきたいと思われる方、それは農業者の方かもしれません。あるいは農業団体といった、各関係団体かと思っております。

○八田座長 分かりました。

そうすると、今おっしゃったことは、そういうヒアリングをする検討会を作って、そこで報告書を出して、それによって具体的に産廃置場や耕作放棄地などへの対策をどのように立てるかということをお考えになるということによろしいですね。

○長井審議官 検討会というやり方になるかどうか、そういう形ではなくて、関係者の意見を聴いて、最終的にどういう方向にするのかという取りまとめみたいなものはしていく必要があると考えております。

○八田座長 あまりに長いこと議論になってきた問題だから、できればここできちんと公開した形で審議されたほうがいいのではないのでしょうか。内々で聴くというような小さな問題ではないように思います。

○長井審議官 いずれにしましても、先ほど申し上げたような閣議決定の事項がございしますので、そういったものを踏まえて検討していきたいと思っております。

○八田座長 それでは、他の委員の方で御意見がおありの方はいらっしゃいますでしょうか。

原委員、どうぞ。

○原座長代理 先ほど八田座長が質問された個人経営の場合と法人経営の場合で耕作放棄地や産廃置場になってしまう可能性がどれくらい違うのかというのは、お答えはありますか。

○長井審議官 そういったデータは持っておりません。

○原座長代理 これは早く取られたほうがいいと思います。いつもその話をしているのですけれども、必ず出てこないのです。データを早急にお示しいただくのが最低限、この議論をする上での大前提ではないかと思います。これは長年やっている議論ですから、当然そのデータがあった上で議論がなされてしかるべきだと思います。

○長井審議官 よく実態は調べていきたいと思っております。

○八田座長 そうすると、検討会をやるとしたら、その検討会が始まる前にデータをきちんとそろえるわけですね。そうしないと問題の所在が分からないですね。どういう法人が耕作放棄地や産廃置場を出す可能性が高いかということが分かっていないと、そもそも対策を立てようがないですね。

○長井審議官 いずれにしても、実態はよく聞いていきたいと思っております。

○原座長代理 いずれにしてもではなくて、そのデータは最低限必要なデータだと思いますので、早急に私たちにお示しいただけたらと思います。よろしくお願いします。

○八田座長 それから、もう一つ、耕作放棄地や産廃置場にしてしまう可能性に対する対策をお考えになるときは、個人の農家に対しても共通の対策をお考えにならなければいけないと思うのです。要するに、法人だろうが、個人だろうが、そういう違反をしてはまずいのだから、その共通の手段は何かということも是非お考えいただきたいと思います。個人のほうはやり放題で、法人だけ縛るということもあり得ないと思います。

他に委員の方から御意見はございますでしょうか。

それでは、今のような指摘を、できたら検討会にしていいただきたい。それに当たっては、具体的なデータをそろえていただきたい。そこでのヒアリングなんかに関するものは、検討会ではなくてもできるだけ公開していただきたいということを御要望申し上げましたので、御検討いただきたいと思います。

事務局からは何かありますか。

それでは、お忙しいところをいらしていただきまして、どうもありがとうございました。これで閉会いたしたいと思います。

○黒田参事官 農林水産省、ありがとうございました。